

## PERKAWINAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM DAN AGAMA (KAJIAN ATAS Jiwa Religius UUP DAN PRAKTIK PERKAWINAN CAMPURAN INTERRELIGIUS)

**Yunanto**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang

Email: [yun\\_yunanto@yahoo.com](mailto:yun_yunanto@yahoo.com)

### ABSTRACT

*The legitimacy of marriage always refers to two laws, religious law and state law. The emphasis on religious law brings consequences to the ban on marriage that is done outside of religious law. Recording of marriage as a manifestation of state law carries the implication that the marriage recording agency only serves to record a marriage when marriage has been committed under religious law. The concept of legitimacy of marriage thus becomes inconsistent when interreligious mixed marriage practices occur.*

**Keywords:** Marriage, interreligious

### ABSTRAK

*Keabsahan perkawinan selalu merujuk pada dua hukum, hukum agama dan hukum negara. Penekanan pada hukum agama membawa konsekuensi pada larangan perkawinan yang dilakukan di luar hukum agama. Pencatatan perkawinan sebagai manifestasi hukum negara membawa implikasi bahwa lembaga pencatat perkawinan hanya berfungsi mencatat suatu perkawinan apabila perkawinan telah dilakukan berdasarkan hukum agama. Konsep keabsahan perkawinan demikian kemudian menjadi inkonsisten ketika terjadi praktik perkawinan campuran interreligius.*

**Kata Kunci :** Perkawinan, interreligius

### A. PENDAHULUAN

Bidang hukum perkawinan selalu menarik untuk dikaji karena sering memunculkan kasus-kasus yang kemudian menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Titik tolak problematika tidak lepas dari munculnya Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disingkat UUP) dengan semangat unifikasi, di atas realitas keragaman aturan bidang perkawinan. Upaya penyatuan berlakunya sesuatu hukum ini berkaitan dengan paradigma pembangunan hukum yang sifatnya sentralisme yang dianut pada saat itu.

Pembangunan hukum, dalam hal ini pembentukan UUP semestinya harus

mengacu pada strategi pembangunan hukum. Tentu saja, strategi pembangunan hukum ini disesuaikan dengan kondisi dan situasi suatu bangsa. Negara dengan sifat kemajemukan hukum tentu mempunyai strategi yang berbeda dalam pembangunan hukumnya, apabila dibandingkan dengan negara yang bersifat homogen. Di sinilah sebetulnya kebijakan penegakan hukum telah dimulai. Strategi pembangunan hukum apa yang hendak diterapkan pemerintah sangat mempengaruhi keberhasilannya. Sekali undang-undang yang dihasilkan mengandung cacat, maka sejak itulah penegakan hukum telah mengalami kegagalan.

Hal terkait yang menyangkut kehidupan hukum adalah keberadaan dan bekerjanya hukum di masyarakat. Salah satu ciri yang menonjol dari hukum pada masyarakat modern adalah penggunaannya secara sadar oleh masyarakatnya. Di sini hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki, menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, menciptakan pola-pola kelakuan baru dan sebagainya. Inilah yang disebut sebagai pandangan modern tentang hukum yang menjurus kepada penggunaan hukum sebagai suatu instrumen<sup>1</sup>. Penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut *social engineering*.

Memang, apabila dilihat dari segi materinya UUP dapat dipandang sebagai *a tool of social engineering*. Diberlakukannya UUP dimaksudkan sebagai sarana perubahan. Perubahan itu tentu tidak hanya terhadap ketentuan produk kolonial saja, melainkan juga terhadap aturan adat dari aneka ragam suku bangsa yang mendiami wilayah Indonesia, sehingga terciptalah keseragaman hukum perkawinan, setidaknya secara formal yuridis bagi seluruh warganegara Indonesia. Persoalan yang muncul kemudian adalah, bagaimana mengalihkan hukum yang plural itu menjadi hukum yang tunggal yang berlaku untuk seluruh wilayah.

Dalam realitasnya, UUP bukanlah unifikasi murni, namun “unifikasi dalam keragaman”. Dalam arti secara formil adalah unifikasi tetapi secara materiil mengakui keragaman. Selain itu, UUP lebih merupakan produk politik, karena bidang perkawinan merupakan salah satu bidang keperdataan yang mempunyai sifat sensitif dan konflik sehingga pengaturannya lebih sulit apabila dibandingkan dengan bidang hukum lain

yang bersifat netral. UUP tidak bisa menampung semua aspirasi dari berbagai golongan di masyarakat. Konsekuensinya adalah dalam implementasinya banyak ketentuan di dalamnya yang sering menimbulkan pro kontra di masyarakat. Misalnya, praktik perkawinan melalui telepon, praktik perkawinan semu, pencantuman bab perceraian dalam UUP, persoalan harta kekayaan dalam perkawinan, pelaksanaan perkawinan bagi penghayat kepercayaan, persoalan perkawinan campuran antaragama (*interreligius*), dan sebagainya.

Bagaimanapun perkawinan adalah suatu perjanjian, dan setiap individu sebagai subyek hukum berhak secara bebas mengadakan perjanjian, kecuali mereka yang belum dewasa atau berada dalam pengampuan.<sup>2</sup> Tulisan ini mencoba mengkaji hakikat keabsahan perkawinan yang dilandasi jiwa religius dari UUP yang kemudian menjadi inkonsisten berkenaan dengan praktik perkawinan campuran interreligius yang dinyatakan sah baik yang dilakukan di luar Indonesia maupun yang didasarkan pada penetapan pengadilan negeri berdasarkan UU No. 23 tahun 2006 jo UU No. 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Jiwa Religius UUP

UUP diundangkan 2 Januari 1974 dan mulai berlaku tefektif tanggal 1 Oktober 1975, sebelumnya telah melalui serangkaian proses panjang dan melelahkan. Pada tahun 1950 pemerintah membentuk panitia penyelidikan peraturan hukum perkawinan, talak dan rujuk, yang bertugas meninjau seluruh peraturan perkawinan dan menyusun RUU Perkawinan yang sesuai dengan dinamika dan perkembangan masyarakat. Hasil kerjanya, tahun 1952 telah diselesaikannya RUU Perkawinan Peraturan Umum, dan

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 206

<sup>2</sup> Abdul Rokhim, Kedudukan Hukum Perjanjian Perkawinan Sebagai Alasan Perceraian, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 41 No. 1 Januari 2012, hlm. 59

RUU Perkawinan Umat Islam. Tahun 1958 - 1959 DPR-GR melakukan pembahasan atas kedua RUU tersebut, tahun 1963 Lembaga Pembinaan Hukum Nasional (LPHN) mengadakan seminar hukum nasional, yang salah satu agendanya pembahasan tentang hukum perkawinan.

Pada tahun 1966 LPHN mendapat tugas dari pemerintah untuk menyusun RUU Perkawinan yang bersifat nasional dan berlandaskan Pancasila. Setahun kemudian pemerintah menyampaikan RUU Tentang Pernikahan Umat Islam, dan tahun 1968 menyampaikan RUU Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Perkawinan. Kedua RUU ini ternyata tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah dan DPR-GR. Pada tahun 1973 pemerintah menyampaikan RUU tentang Perkawinan dan menarik kedua RUU sebelumnya.

Dengan demikian sejak tanggal 31 Juli 1973 telah bergulir suatu proses pembahasan yang selain melibatkan pemerintah dan DPR-RI, juga komponen komponen masyarakat baik secara individual maupun kelompok. Isu pro dan kontra selama proses pembahasan RUU ini telah mencerminkan bahwa pengaturan tentang perkawinan merupakan masalah yang mendesak dan sangat penting.<sup>3</sup>

Pada akhirnya UUP merupakan hasil maksimal dari upaya menciptakan undang-undang perkawinan yang bersifat nasional dan berlandaskan Pancasila. Tampak bahwa untuk membawa ke arah tersebut, telah diangkat konsep-konsep yang bersumber dari adat, agama dan hukum-hukum lain untuk dimasukkan menjadi bagian dari substansi UUP. Namun, warna kental yang menjiwai UUP ini adalah sisi kerohanian. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa jiwa UUP adalah religius. Butir-butir Pancasila secara jelas juga menegaskan bahwa antara agama dan negara adalah dua variabel yang saling terkait.

Untuk menunjuk bahwa UUP berjiwa religius bisa dibaca dalam Penjelasan Umum butir 3 UU No. 1 tahun 1974 yang menyatakan : Selain menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini, (juga) “UU Perkawinan ini telah menampung di dalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan Hukum Agamanya dan Kepercayaannya itu dari yang bersangkutan”

Sedangkan pasal-pasal yang terkait dengan jiwa religius tersebut dapat dilihat :

1. Pasal 1 UUP : Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

*Marriage is a special contract of permanent union between a man and a women entered into in accordance with law for the establishment of conjugal and family life.*<sup>4</sup>

*In this article, we argue that in order to understand the cause and effect of these changes, it is necessary to establish the reasons individuals decide to marry in the first place.*<sup>5</sup>

Dari ketentuan tersebut bisa diketahui adanya definisi perkawinan, adanya larangan perkawinan sejenis di Indonesia, dan tujuan ideal suatu perkawinan yang dilandasi dengan dasar Ketuhanan (religius). Dengan demikian, suatu perkawinan lebih banyak dipandang dari dimensi religiusnya, dibanding dari dimensi administratifnya karena definisi

<sup>3</sup> Mudiarti Trisnangsih, *Relevansi Kepastian Hukum Dalam Pengaturan Perkawinan Beda Agama di Indonesia*, Bandung : CV. Utomo, 2007, hlm. 46-47

<sup>4</sup>Alex L. Monteclar , *An Overview of the Family Law of The Philippines*, International Seminar Theme : Recent Issues In Comparative Law, Semarang Indonesia, April 7<sup>th</sup> 2011.

<sup>5</sup>Niko Matouschek & Imran Rasul, *The Economics of the Marriage Contract: Theories and Evidence*, *Journal of Law and Economics*, Vol 1 (Februari 2008), hlm. 59

perkawinan menurut Pasal 1 UUP adalah “sebuah ikatan lahir bathin”, sehingga banyak kesulitan yang dihadapi oleh negara dalam mengatur secara administratif segi-segi perkawinan yang berhubungan dengan suatu ikatan bathin.<sup>6</sup>

2. Pasal 2 ayat (1) UUP : Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Ketentuan demikian kemudian diperkuat dalam Penjelasan pasal 2 yang menyatakan “tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agama dan kepercayaannya”

Ketentuan pasal tersebut menunjukkan selain kental sisi religius juga membuktikan bahwa UUP merupakan “unifikasi dalam keragaman”. Artinya untuk keabsahan suatu perkawinan dikembalikan pada “sahnya” perkawinan sesuai dengan hukum masing-masing agamanya (di Indonesia ada enam agama yang diakui). Dalam Penjelasan dinyatakan, tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan UUD 1945.

Dengan demikian ketika berbicara tentang “perkawinan” terdapat tiga lembaga yang berbeda yang masing-masing punya kewenangan sendiri-sendiri, yakni :

- a. Lembaga yang berwenang melangsungkan suatu perkawinan. Dalam hal ini adalah pejabat agama, misalnya : penghulu, pastor, pendeta dan sebagainya.
- b. Lembaga yang berwenang mencatat perkawinan, yakni : Kantor Urusan Agama (KUA) bagi perkawinan yang dilangsungkan secara Islam, dan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil bagi perkawinan

yang dilangsungkan selain menurut agama Islam.

- c. Lembaga yang mengesahkan suatu perkawinan, yakni pengadilan (di pengadilan agama dikenal dengan istilah *itsbat nikah*)
3. Pasal 8 (F) UUP : Perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin.

Ketentuan tersebut menunjukkan peran agama untuk menentukan bisa-tidaknya seseorang melangsungkan perkawinan dengan orang lain.

4. Pasal 10 UUP : Apabila suami dan isteri yang telah cerai kawin lagi dengan yang lain dan bercerai lagi untuk kedua kalinya, maka diantara mereka tidak boleh dilangsungkan perkawinan lagi, sepanjang hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain.

Atas dasar jiwa religius dari UUP tersebut, maka bisa dipahami jika dalam UUP tidak diatur tentang pengakuan dan pengesahan anak luar kawin. Dengan demikian, sekali anak dilahirkan diluar perkawinan selamanya anak akan menjadi anak luar kawin karena tidak bisa diakui atau disahkan.

Hal demikian berbeda misalnya dengan ketentuan KUH.Perdata. KUH.Perdata dilandasi oleh faham kebebasan dan individualistik. Oleh karena itu dalam KUH.Perdata dalam perkawinan hanya menekankan pada sisi keperdataan semata, maka ada larangan perkawinan menurut hukum agama sebelum perkawinan dilakukan pencatatan di kantor catatan sipil (Pasal 81 KUH.Perdata). Selain itu juga dikenal lembaga pengakuan dan pengesahan anak luar kawin. Adanya lembaga pengakuan dan pengesahan anak luar kawin ini memberi kemungkinan seorang anak luar kawin bisa berubah dan meningkat statusnya menjadi anak luar kawin diakui bahkan bisa menjadi anak

<sup>6</sup>D.Y. Witanto, *Hukum Keluarga : Hak dan kedudukan anak luar kawin*, Jakarta : Prestasi Pustaka, 2012, hlm 25

sah. Hal ini berarti KUH.Perdata memberi kemungkinan pasangan laki-laki dan perempuan untuk hidup bersama lebih dahulu sebelum perkawinan tanpa ada kekhawatiran tentang status anak yang dilahirkannya.

Dalam hal keabsahan perkawinan, UUP mengaturnya menjadi sah menurut hukum agama dan/sekaligus sah menurut hukum negara.

Pasal 2 UUP menyatakan :

(1) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.

(2) Tiap tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terhadap ketentuan Pasal 2 UUP tersebut, dalam penerapannya telah berkembang dalam dua pendapat yang berbeda : Pendapat *pertama*, menyatakan bahwa untuk sahnya perkawinan harus berdasarkan hukum agamanya masing masing, sedang pencatatan adalah hanya sebagai tindakan administratif belaka. Dengan demikian pencatatan tidak merupakan saat untuk menentukan sah tidaknya suatu perkawinan, melainkan hanya merupakan tindakan yang bersifat administratif saja. Pendapat *kedua* menyatakan, bahwa sahnya perkawinan adalah setelah dilakukan menurut hukum agamanya sekaligus dicatatkan. Pendapat ini didukung oleh peraturan pelaksanaan UUP dan juga hakikat yang sebenarnya dari UUP itu sendiri. Hal ini misalnya, bahwa sebenarnya Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) itu harus dibaca sebagai satu kesatuan, dengan alasan karena kedua ayat tersebut tidak ditempatkan pada pasal tersendiri. UUP sendiri tidak menjelaskan maksud diadakannya pencatatan perkawinan. Penjelasan umum hanya menyatakan bahwa tiap-tiap pencatatan perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa penting dalam kehidupan seseorang umpamanya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang dimuat dalam daftar pencatatan.

Dari titik tolak itulah kemudian memunculkan pandangan bahwa apabila menyangkut masalah “sah”nya suatu perkawinan, bisa dilihat dari dua hukum, yakni hukum agama dan hukum formal/negara. Pasal 2 ayat (1) UUP sahnya perkawinan menurut hukum agama, dan ayat (2) sahnya perkawinan menurut hukum formal. Kedua hukum ini mempunyai implikasi masing-masing. Apabila perkawinan telah dilakukan sesuai ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUP berarti perkawinan tersebut telah sah menurut hukum agama. Implikasinya, misalnya hubungan yang dilakukan oleh suami isteri tersebut bukanlah zina. Namun demikian, perkawinan tersebut belum mempunyai implikasi hukum karena belum dilakukan menurut hukum formal, yakni belum dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila perkawinan telah dilakukan sah secara agama dan negara, maka pencatatan perkawinan tersebut memberikan kepastian dan perlindungan terhadap status hukum suami isteri maupun anak. Selain itu, pencatatan perkawinan tersebut juga memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan, seperti hak untuk mendapatkan nafkah, hak waris, hak untuk memperoleh akta kelahiran, dan sebagainya.

## 2. Perkawinan Campuran Interreligius

Dalam konteks perkawinan campuran interreligius, seharusnya dibangun suatu sistem hukum yang bisa mengakomodasi kepentingan masyarakat sebagai konsekuensi negara yang majemuk. Menurut Larence Friedman, sistem hukum memiliki unsur-unsur struktur, substansi dan kultur hukum. Dari unsur substansi yang merupakan aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu dan dari

unsur kultur hukum yang menunjukkan sikap manusia terhadap hukum.<sup>7</sup>

Di Indonesia ketentuan yang mengatur hubungan antara suami dan istri serta hubungan antara orang tua dan anak terdapat dalam UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP). Satjipto menyatakan bahwa UUP merupakan satu contoh yang menarik mengenai satu usaha untuk memperoleh keadaan normatif yang tunggal untuk seluruh wilayah negara.<sup>8</sup> Dengan demikian sebelum UUP berlaku terdapat keragaman hukum perkawinan di Indonesia yang kemudian coba disatukan melalui unifikasi UUP.

Dalam Pasal 66 UUP dinyatakan : Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan, berdasarkan atas undang-undang ini ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek), Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (Huwelijks Ordonantie Christen Indonesia, S. 1933 No. 74). Peraturan Perkawinan Campuran (Regeling op de Gemengde Huwelijken S. 1898 No. 158), dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku.

Semua ketentuan yang telah diatur dalam UUP dan Peraturan Pelaksanaannya (PP No. 9 tahun 1975) memberi kepastian bahwa ketentuan tersebut telah berlaku secara efektif. Namun juga ada ketentuan yang belum diatur dalam UUP atau sudah diatur dalam UUP tetapi belum diatur dalam PP No. 9 tahun 1975, dalam hal ini berarti ketentuan tersebut belum berlaku secara efektif.<sup>9</sup>

Dari ketentuan pasal tersebut dapat diketahui bahwa yang tidak berlaku itu adalah ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan lama sejauh ketentuan-ketentuan tersebut telah diatur dalam UUP dan telah berlaku efektif, sedangkan ketentuan-ketentuan dalam UUP yang belum diatur dan belum berlaku secara efektif, maka ketentuan-ketentuan dari peraturan lama masih dapat berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UUP.

Ada empat ketentuan yang telah diatur dalam UUP tetapi belum mendapat pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Pelaksanaannya, yaitu : Harta benda perkawinan, kedudukan anak, hak dan kewajiban antara orang tua dan anak, serta perwalian. Di luar empat ketentuan tersebut, ada juga ketentuan yang sampai saat ini masih menimbulkan pro kontra, karena UUP tidak mengatur tetapi aturan lama yang ada bertentangan dengan UUP, yakni mengenai perkawinan campuran antaragama (Interreligius).

Perkawinan campuran yang diatur dalam UUP adalah perkawinan campuran internasional (dalam arti sempit), yaitu perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 57 UUP. Jadi yang dimaksud perkawinan campuran menurut UUP adalah perkawinan campuran karena perbedaan kewarganegaraan antara warga negara Indonesia (WNI) dengan warga negara asing (WNA), itupun “yang seagama”. Dengan demikian, perkawinan campuran interreligius tidak termasuk pengertian perkawinan campuran yang diatur dalam UUP.

Dalam Peraturan Perkawinan Campuran lama produk kolonial, yakni GHR S. 1898 No. 158, pengertian perkawinan campuran dijelaskan dalam Pasal 1 yaitu : perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan. Istilah hukum yang

<sup>7</sup>Lawrence M. Friedman, *The Legal System : A Social Science Perspective*, New York, Russell Sage Foundation, 1975, hlm. 10

<sup>8</sup>Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Yogyakarta :Genta Publishing, 2010, hlm. 114

<sup>9</sup>Yunanto, Recognition of Illegitimate Children in Various Laws in Indonesia, *Diponegoro Law Review*, Volume 2, Nomor 1 April 2017, hlm 11

berlainan ini dapat disimpulkan, bahwa yang dinamakan perkawinan campuran adalah perkawinan yang dilangsungkan oleh mereka :

1. Berbedakewarganegaraan (internasional)
2. Berbeda golongan (intergentil)
3. Berbeda tempat (interlocal)
4. Berbeda agama (interreligius).

Dengan demikian perkawinan campuran interreligius termasuk didalam pengertian perkawinan campuran yang diatur dalam GHR. Dalam hal ini dipertegas dalam Pasal 7 ayat (2) GHR yang menyatakan bahwa : perbedaan agama, bangsa atau asal itu sama sekali bukanlah menjadi halangan untuk perkawinan itu.

Pro kontra tentang pelaksanaan perkawinan campuran interreligius selama ini tidak lepas dari perbedaan penafsiran atas ketentuan dalam UUP itu sendiri. **Pendapat yang setuju** (pro) terhadap pelaksanaan perkawinan campuran interreligius, mendasarkan pada ketentuan Pasal 66 UUP, yang memberi peluang dengan menggunakan hukum lama. Prinsipnya, jika perkawinan campuran interreligius tidak diatur dalam UUP, konsekuensi logisnya dengan pasal tersebut dapat digunakan hukum lama, yakni GHR yang di dalamnya mengatur perkawinan campuran interreligius tersebut. Jadi pasal tersebut menjadi jembatan untuk menggunakan hukum lama.

Sementara **Pendapat yang menolak** pelaksanaan perkawinan campuran interreligius didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Penjelasannya serta Pasal 8 f UUP. Mengacu pada ketentuan dalam kedua pasal tersebut menjadikan suatu perkawinan yang dilakukan bertentangan dengan agama dan kepercayaannya dengan sendirinya menurut hukum perkawinan belum sah dan tidak mempunyai akibat hukum sebagai ikatan hukum. Hal ini berarti, terhadap suatu perkawinan di samping ada larangan

yang secara tegas disebutkan dalam UUP, juga ada larangan yang bersumber dari hukum agama. Dengan demikian semestinya instansi pencatatan perkawinan berkewajiban untuk menolak mencatat perkawinan yang tidak dibenarkan oleh agama yang dianut oleh calon yang akan melangsungkan perkawinan.

Kalau melihat kebelakang praktik perkawinan campuran interreligius ini, pada mulanya Mahkamah Agung menganut pencabutan yang bersifat parsial, sehingga praktik perkawinan campuran interreligius ini dapat dilangsungkan dengan aturan hukum lama yaitu GHR yang dilakukan di hadapan pegawai catatan sipil. Apabila ditolak oleh KCS, jalan yang ditempuh bagi pasangan calon suami isteri adalah dengan mengajukan permohonan untuk melangsungkan perkawinan kepada pengadilan dalam wilayah pencatatan itu (Pasal 21 ayat 1).

Pada dasarnya KCS dan pengadilan negeri ada hubungan yang erat. Dari segi yuridis formal hubungan tersebut tampak pada ijin kawin yang dikeluarkan pengadilan. Di samping itu KCS tidak dibenarkan untuk menolak pelaksanaan suatu pencatatan atas peristiwa penting bagi seseorang yang telah ditetapkan hakim. KCS mempunyai kewenangan administrasi formal, mereka tidak dibenarkan menguji penetapan hakim. Namun adakalanya dalam masalah pelaksanaan ijin kawin dari pengadilan ini KCS bisa tidak melaksanakannya, apalagi penetapan pengadilan berisi "*memerintahkan catatan sipil untuk melangsungkan perkawinan*", bukan "*mencatat perkawinan*". Oleh karenanya dalam praktik, apabila KCS kemudian mencatat perkawinan tersebut, umumnya didasarkan pada **S. 1933** artinya menggunakan Staatblad bagi golongan Indonesia Kristen bukan dengan Staatblad untuk perkawinan campuran.

Perlu diketahui bahwa fungsi KCS dalam masalah perkawinan diatur dalam Pasal 2 ayat (2) PP No 9 tahun 1975, yang menyatakan : pencatatan perkawinan dari

mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada KCS sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan. Dengan demikian jelas bahwa tugas KCS adalah mencatat, bukan menikahkan/melangsungkan perkawinan. Sehingga apabila keputusan pengadilan dalam hal ijin kawin bagi perkawinan campuran interreligius berisi memerintahkan KCS untuk melangsungkan perkawinan, maka berdasarkan Pasal 2 ayat (2) PP No. 9 tahun 1975, KCS dapat menolak.

Adanya inkonsistensi dalam menerapkan aturan GHR, menyebabkan terjadinya apa yang disebut “buka tutup pintu” perkawinan campuran interreligius. Keadaan demikian, pada akhirnya dengan berdasarkan Keputusan Presiden No 12 tahun 1983 jo Surat Edaran Mendagri No. 8933/1558/PUOD tanggal 17 April 1989, yang pada intinya menegaskan fungsi KCS sebagai lembaga pencatat perkawinan, bukan lembaga yang melangsungkan perkawinan, menjadikan perkawinan campuran interreligius **sudah betul betul tertutup**. Karena dengan fungsi sebagai lembaga pencatat perkawinan, KCS hanya akan mencatat setiap perkawinan setelah perkawinan tersebut dilakukan menurut hukum agamanya sebagaimana Pasal 2 ayat (1) UUP. Sementara dalam perkawinan campuran tidak mungkin dilakukan dengan satu hukum agama dari calon mempelai yang berbeda agama.

Sebagai akibat tertutupnya pintu perkawinan campuran interreligius di Indonesia ini, muncullah peristiwa-peristiwa nyata yang dilakukan oleh calon pasangan suami isteri yang berbeda agama, yaitu : pasangan tersebut putus dan tidak jadi melangsungkan perkawinan; salah satu calon pindah mengikuti agama calon pasangannya; pasangan tersebut melangsungkan perkawinan dengan hukum agama pasangannya, dan setelah perkawinan dilangsungkan kembali pada

agamanya semula; pasangan tersebut tidak melangsungkan perkawinan, tetapi tetap hidup bersama; pasangan tersebut melangsungkan perkawinan dengan tatacara agama yang satu kemudian dengan hukum agama pasangannya; pasangan tersebut melangsungkan perkawinan di luar negeri.

Dari fakta-fakta tersebut, yang tampak “murni” sebagai bentuk perkawinan campuran interreligius adalah yang dilakukan di luar negeri. Dasar hukum yang dipakai adalah Pasal 56 ayat (1) UUP menyatakan : perkawinan yang dilakukan di luar Indonesia antara dua orang warga negara Indonesia atau seorang warganegara Indonesia dengan warga negara asing adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum yang berlaku di negara dimana perkawinan itu dilangsungkan dan bagi warganegara Indonesia tidak melanggar ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Dengan demikian bagi WNI yang melangsungkan perkawinan di luar negeri, maka syarat formal perkawinan harus tunduk pada hukum di negara tempat perkawinan di langsunkan, sedangkan syarat materiil harus mengacu pada ketentuan hukum perkawinan Indonesia. Ayat (2) menyatakan : dalam waktu 1 (satu) tahun setelah suami isteri itu kembali di wilayah Indonesia, surat bukti perkawinan mereka harus didaftarkan di kantor pencatatan perkawinan tempat tinggal mereka. Dalam praktiknya, karena hal ini tidak ada sanksinya, maka perkawinan yang dilakukan oleh WNI di luar Indonesia setelah kembali ke Indonesia tetap sah walaupun tidak didaftarkan di kantor pencatatan perkawinan tempat tinggal mereka.

Praktik demikian menunjukkan bahwa hukum berfungsi menyelesaikan konflik-konflik maupun problem-problem yang muncul di masyarakat. Untuk melihat bagaimana tempat hukum dalam masyarakat atau lebih tepat lagi bagaimana hukum terhubung dengan berbagai bidang kehidupan masyarakat, maka hukum



ditempatkan pada kedudukan sentral ditengah-tengah suatu proses hubungan di masyarakat.<sup>10</sup>

Dengan demikian yang berkesempatan bisa melangsungkan perkawinan campuran interreligius di luar negeri, setelah kembali ke Indonesia perkawinannya dianggap sah menurut undang-undang. Selain itu dalam praktik juga terjadi pencatatan perkawinan interreligius yang didasarkan pada penetapan pengadilan negeri. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 35 UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menyatakan :

Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi :

- a. Perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan; dan
- b. Perkawinan warga negara asing yang dilakukan di Indonesia atas permintaan warga negara asing yang bersangkutan

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 huruf (a) UU Administrasi Kependudukan tersebut, maka pasangan calon suami istri yang berbeda agama hendak melangsungkan perkawinan tetapi baik Kantor Urusan Agama (KUA) maupun Kantor Catatan Sipil (KCS) menolak, maka mereka bisa mengajukan permohonan kepada pengadilan negeri untuk melakukan perkawinan. Atas dasar penetapan dari pengadilan negeri tersebut kemudian KCS akan mencatat perkawinan mereka. Praktik semacam ini dilakukan oleh sebagian KCS, seperti KCS Kota Pekalongan, KCS Kudus, dan KCS Surakarta.

Realitas demikian menunjukkan adanya *inkonsistensi* dalam memandang keabsahan perkawinan. Di satu sisi (Pasal 2 ayat 1 UUP) secara tegas menyatakan bahwa sahnya perkawinan apabila telah

dilakukan menurut ketentuan hukum agamanya, dan tidak ada perkawinan di luar masing masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan UUD 1945 (Penjelasan pasal 2). Di sisi lain, perkawinan campuran interreligius yang dilakukan di luar Indonesia dinyatakan sah. Pada hal perkawinan campuran interreligius itu pelaksanaannya hanya menenankan pada segi keperdataan semata. Selain menimbulkan inkonsistensi keabsahan perkawinan, ada juga yang menggugat dari aspek keadilan yang hanya memberikan keadilan bagi sebagian golongan tetapi tidak memberikan keadilan bagi golongan masyarakat lainnya.<sup>11</sup>

### C. PENUTUP

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UUP ditunjukkan bahwa dalam memandang keabsahan perkawinan dari dua hukum, yakni hukum agama dan hukum negara. Penekanan pada hukum agama (jiwa religius) membawa konsekuensi pada larangan perkawinan yang dilakukan di luar hukum agama. Selain itu terdapat pemisahan antara lembaga yang punya kewenangan sendiri-sendiri, yakni lembaga yang melangsungkan perkawinan (pejabat agama), lembaga pencatat perkawinan (KUA dan KCS), dan lembaga yang mengesahkan perkawinan (pengadilan). Dengan dasar tersebut, lembaga pencatat perkawinan hanya akan mencatat perkawinan setelah perkawinan dilangsungkan menurut hukum masing-masing agamanya.

Penekanan kewenangan hanya sebagai lembaga pencatat perkawinan bagi KCS ditegaskan dengan keluarnya Surat Edaran Mendagri 17 April 1989, sehingga mulai saat itu di Indonesia tertutup bagi pelaksanaan perkawinan campuran

<sup>10</sup>Yunanto, Konsep Keadilan Dalam Sengketa Harta Kekayaan Perkawinan Berbasis Kemajemukan Hukum, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 41 No 2, April 2012, hlm 329

<sup>11</sup>Yunanto, *Hukum Perkawinan Indonesia : Kajian Kritis Atas Problematika Dan Implementasinya*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2010, hlm 64-70

interreligius. Sering terjadi, pasangan yang berbeda agama kemudian mengajukan permohonan izin melangsungkan perkawinan di pengadilan negeri. Apabila permohonan tersebut dikabulkan, penetapannya berbunyi : ”*Memerintahkan Pegawai Pencatat Perkawinan Pada Kantor Catatan Sipil untuk melangsungkan perkawinan pemohon*”. Perintah KCS untuk melangsungkan perkawinan tersebut tentu tidak tepat, karena KCS tidak mempunyai kewenangan untuk melangsungkan perkawinan tetapi sebagai lembaga pencatat perkawinan saja.

Hal itulah yang menjadi landasan KCS tidak melaksanakan penetapan pengadilan, namun apabila kemudian KCS mencatat perkawinan mereka, oleh KCS perkawinan tersebut dicatat berdasarkan S. 1933. Pada hal S. 1933 adalah dasar peraturan perkawinan bagi golongan/masyarakat Indonesia Kristen, atau didasarkan penetapan pengadilan.

Apabila didasarkan pada S. 1933 maka pencatatan perkawinan tersebut bukan merupakan perkawinan campuran interreligius. Sehingga secara hukum, perkawinan mereka bukanlah bentuk perkawinan campuran interreligius. Apabila didasarkan pada penetapan pengadilan negeri, maka perkawinan tersebut menciptakan inkonsistensi dalam memaknai hakikat keabsahan perkawinan sebagaimana yang dikehendaki oleh UUP

Jadi, apabila UUP konsisten dengan jiwa religiusnya, maka tertutuplah semua pintu bagi pelaksanaan perkawinan campuran interreligius. Perkawinan campuran interreligius hanya dimungkinkan apabila ada pengakuan undang-undang terhadap keabsahan perkawinan yang hanya menekankan pada segi keperdataan saja.

## DAFTAR PUSTAKA

- Friedman, Lawrence M (1975), *The Legal System : A Social Science Perspective*, New York, Russell Sage Foundation.
- Lukito, Ratno (2008), *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler : Studi Tentang Konflik dan Resolusi Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta, Pustaka Alvabet.
- Niko Matouschek & Imran Rasul (2008), *The Economics of the Marriage Contract: Theories and Evidence*, Journal of Law and Economics, Vol 1 Februari 2008
- Monteclar, Alex L (2011) , *An Overview of the Family Law of The Philippines*, International Seminar Theme : Recent Issues In Comparative Law, Semarang Indonesia, April 7th
- Rahardjo, Satjipto (1991), *Ilmu Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, Satjipto (2010), *Pemanfaatan Ilmu Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Yogyakarta, Genta Publishing.
- Rokhim, Abdul (2012), *Kedudukan Hukum Perjanjian Perkawinan Sebagai Alasan Perceraian*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum , Jilid 41 No. 1 Januari 2012.
- Trisnaningsih, Mudiarti (2007), *Relevansi Kepastian Hukum Dalam Pengaturan Perkawinan Beda Agama di Indonesia*, Bandung, CV. Utomo.

Witanto, D.Y (2012), Hukum Keluarga :  
Hak dan kedudukan anak luar  
kawin, Jakarta, Prestasi Pustaka.

Yunanto (2017), Recognition of  
Illegitimate Children in Various  
Laws in Indonesia, Diponegoro  
Law Review, Volume 2, Nomor 1  
April 2017

Yunanto (2012), Konsep Keadilan Dalam  
Sengketa Harta Kekayaan

Perkawinan Berbasis  
Kemajemukan Hukum, Jurnal  
Masalah-Masalah Hukum, Jilid 41  
No 2, April 2012

Yunanto (2010), Hukum Perkawinan  
Indonesia : Kajian Kritis Atas  
Problematika dan Implementasinya,  
Semarang, Badan Penerbit  
Universitas Diponegoro.